VIII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 64)**

z dnia 12 października 2017 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 64)

12 października 2017 r.

Komisja do Spraw Kontroli Państwowej, obradująca pod przewodnictwem posłów: **Wojciecha Szaramy (PiS)** przewodniczącego Komisji oraz **Elżbiety Stępień (N)** zastępcy przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– informację Przewodniczącej Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych o wynikach kontroli przetargów na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych w latach 2013–2015;

– informację Przewodniczącej Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych o wynikach kontroli dochodów z mienia wynikających z najmu lokali użytkowych w latach 2014–2015.

W posiedzeniu udział wzięli: **Małgorzata Stręciwilk** prezes Urzędu Zamówień Publicznych wraz ze współpracownikami, **Bogusława Brzdąkiewicz** zastępca dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami Ministerstwa Środowiska wraz ze współpracownikami, **Andrzej Trzęsiara** zastępca dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wraz ze współpracownikami, **Grażyna Wróblewska** przewodnicząca Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych wraz ze współpracownikami oraz **Marcin Maksymiuk** ekspert ze Związku Powiatów Polskich.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Tadeusz Cieśluk** oraz **Tadeusz Oset** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dzień dobry państwu, otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej. Czy są uwagi do porządku obrad? Nie ma. Zatem przystępujemy do rozpatrzenia punktu pierwszego, tj. informacji Przewodniczącej Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych o wynikach kontroli dochodów z mienia wynikających z najmu lokali użytkowych w latach 2014–2015.

Witam panią Grażynę Wróblewską przewodniczącą Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych, państwa prezesów, członków władz regionalnych izb obrachunkowych, panią Małgorzatę Stręciwilk prezesa Urzędu Zamówień Publicznych wraz ze współpracownikami, pana Andrzeja Trzęsiarę zastępcę dyrektora Departamentu Administracji Publicznej oraz pana Artura Chruścińskiego, również z Departamentu Administracji Publicznej.

Bardzo proszę, pani przewodnicząca.

Przewodnicząca Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych Grażyna Wróblewska:

Panie przewodniczący, szanowni posłowie, szanowni państwo, będziemy przedstawiać sprawozdania z dwóch kontroli przeprowadzonych przez Krajową Radę Regionalnych Izb Obrachunkowych. Kontrole te były prowadzone na podstawie uchwały regionalnych izb obrachunkowych z grudnia 2015 r. Obejmowały lata 2013–2015. Dokonam tylko krótkiego wstępu, natomiast wyniki kontroli będą prezentowali przedstawiciele izb, które były ich koordynatorami.

Wyniki kontroli koordynowanej w zakresie dochodów z mienia wynikających z najmu lokali użytkowych w latach 2014–2015 przedstawi pan Rafał Kalkowski naczelnik

Wydziału Kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku. Pani prezes z przyczyn zdrowotnych nie mogła dzisiaj przybyć.

Kontrola dotycząca gospodarowania mieniem i dochodów z mienia jest już drugą kontrolą. W poprzednim roku prezentowaliśmy bowiem wyniki kontroli, które dotyczyły dochodów z mienia wynikających z tytułów cywilnoprawnych określonych w art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że: „jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do dochodzenia na ich rzecz należności o charakterze cywilnoprawnym".

Celem kontroli było sprawdzenie wykonywania przez jednostki samorządu terytorialnego ustawowego obowiązku dochodzenia dochodów przypadających im z tytułu umów najmu lokali użytkowych. Jednostki samorządu terytorialnego dysponują wieloma lokalami użytkowymi, czasami są to dziesiątki lokali, stąd też zachodziła potrzeba sprawdzenia, czy działania te są podejmowane na bieżąco, czy są egzekwowane oraz oczywiście, jakie są ich skutki. Zagadnienia będące przedmiotem kontroli stanowią element procesu gospodarowania mieniem, dlatego też uznaliśmy, że jest to zagadnienie niezwykle ważne.

Kontrola, o której mowa w punkcie drugim dzisiejszego porządku, to kontrola w zakresie przetargów na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych w latach 2013–2015. Wyodrębniliśmy z kontroli zamówień publicznych, ponieważ kontrola zamówień publicznych jest jednym z elementów...

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Będziemy oba tematy omawiać łącznie?

Przewodnicząca KR RIO Grażyna Wróblewska:

Ja dokonam tylko wprowadzenia, a potem będą prezentowali już panowie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Prosiłbym, żeby to było zgodnie z porządkiem, oddzielnie.

Przewodnicząca KR RIO Grażyna Wróblewska:

Dobrze, zatem będzie oddzielnie. W takim razie oddaję głos.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Wprowadzenie proszę dokończyć.

Przewodnicząca KR RIO Grażyna Wróblewska:

Tak jak powiedziałam, kontrola zamówień publicznych jest jednym z podstawowych zagadnień kontrolnych regionalnych izb obrachunkowych. Jest przeprowadzana w ramach każdej kontroli kompleksowej. Zdecydowaliśmy natomiast o wyodrębnieniu kontroli w zakresie przetargów na odbiór odpadów komunalnych, jako że jest to zagadnienie nowe. Chodziło nam o to, jak jednostki samorządu terytorialnego podeszły do tego tematu, tym bardziej że ustawa w pierwszym okresie obowiązywania wyraźnie wskazywała, że wybór wykonawcy na odbiór odpadów komunalnych ma się odbywać w trybie przetargu nieograniczonego jako obowiązkowej formy. Stąd też chcieliśmy sprawdzić, czy faktycznie odbywało się to w takich procedurach.

Poza tym chodziło nam również o to, jak przetargi były ogłaszane, czy procedury związane z postępowaniem były przestrzegane, jakie są tego konsekwencje. Jeżeli chodzi o kontrole koordynowane, to jest to jeden z rodzajów kontroli, które przeprowadzają regionalne izby obrachunkowe. Ustawowym obowiązkiem są kontrole kompleksowe, przeprowadzane co najmniej raz na cztery lata w każdej jednostce samorządu terytorialnego. Dalej mamy kontrole doraźne inicjowane przez różne podmioty, w tym także z inicjatywy posłów, oraz kontrole koordynowane, które podejmowane są głównie z inicjatywy Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych. Od kilku lat prezentujemy wyniki tych kontroli. Jedną z nich jest właśnie kontrola realizacji dochodów wynikających z umów najmu lokali użytkowych. W tej chwili oddam głos panu naczelnikowi.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Przepraszam pani przewodnicząca, przepraszam państwa. Czy jest zgoda, żebyśmy rozpoczęli od informacji przewodniczącej w sprawie kontroli przetargów na odbiór i zago-

spodarowanie odpadów komunalnych? Miałbym taką prośbę ze względów organizacyjnych. Może tak być, pani przewodnicząca?

Przewodnicząca KR RIO Grażyna Wróblewska:

Może tak być.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Na dzisiejszym posiedzeniu uczestniczą w imieniu ministra środowiska panie Magda Gosk i Bogusława Brzdąkiewicz. Bardzo proszę, pani przewodnicząca.

Przewodnicząca KR RIO Grażyna Wróblewska:

Wyniki kontroli przedstawi pan Grzegorz Czarnocki, członek Kolegium RIO w Opolu, członek Komisji Koordynacji Kontroli Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych. Uczestniczy także pan Jan Uksik p.o. prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu. Bardzo proszę, panie Grzegorzu.

Członek Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu Grzegorz Czarnocki:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, na podstawie uchwały Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych, regionalne izby obrachunkowe przeprowadziły w 2016 r. kontrolę koordynowaną w zakresie przetargów na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych w latach 2013–2015. Koordynatorem kontroli była Regionalna Izba Obrachunkowa w Opolu. Kontrola koordynowana przeprowadzona była dwutorowo. Zasadniczym i pierwotnym celem kontroli było zbadanie prawidłowości, rozumianej jako zgodność z prawem, realizacji przez gminy wyłonienia w drodze przetargu podmiotu, który będzie wykonywał usługę odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych. Należy bowiem wskazać, że gminy zostały zobowiązane do zapewnienia odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, które zamieszkują mieszkańcy, najpóźniej od dnia 1 lipca 2013 r.

Kontrola miała objąć wszystkie etapy udzielania zamówień publicznych na tę usługę oraz prawidłowość jej wykonywania, w szczególności w aspekcie rozliczeń finansowych z wykonawcą. Drugim celem kontroli było zgromadzenie danych o organizowanych przez samorządy przetargach na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych, w tym również danych o wymiarze finansowym gminnej gospodarki odpadami komunalnymi. Starano się ustalić, czy organizowane przetargi na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych mają pewne cechy szczególne. Badano przykładowo, jak często były ogłaszane, ilu przystępowało do nich oferentów, czy były unieważniane częściej niż inne przetargi. Sprawdzono również, czy występowało wzmożone zjawisko wycofywania ofert bądź odstępowania wykonawców od zawarcia umowy. W ramach kontroli koordynowanej zostały zebrane dane dotyczące dochodów z opłat zagospodarowania odpadami komunalnymi oraz wydatków ponoszonych na wynagrodzenie operatora systemu, czyli firmę, która wygrała przetarg na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych.

Na podstawie danych dotyczących relacji tych wielkości podjęto próbę analizy zjawiska w perspektywie dłuższej niż rok. Starano się przy tym ustalić, czy gminy nie traktują nowego źródła dochodu jako tytułu pozwalającego na finansowanie bieżących niedoborów budżetowych.

Szczegółową kontrolę zamówień publicznych przeprowadzono w 76 gminach. Były to wybrane gminy w każdym województwie, natomiast dane o charakterze finansowym i statystycznym zgromadzono łącznie z terenu 227 gmin z całego kraju. Podkreślam, że były to dane nie o charakterze ankietowym, a dane zebrane w trakcie kontroli. Takie dane cechują się większą miarodajnością i wiarygodnością. Cała próba stanowiła około 9,2% populacji gmin. Kontrolą nie objęto związków komunalnych – dla zachowania porównywalności. Związki w niektórych województwach odgrywają bowiem znaczącą rolę w systemie gospodarki odpadami komunalnymi; przede wszystkim w lubuskiem.

Jeśli chodzi o wyniki kontroli w zakresie zamówień publicznych, to ustalone nieprawidłowości można częściowo uznać za nieprawidłowości typowe, stwierdzane przez regionalne izby obrachunkowe przy składaniu zamówień publicznych również w innych obszarach, związanych z udzielaniem zamówień publicznych na dostawy, usługi i roboty budowlane. Były to nieprawidłowości takie, jak błędne ustalanie wartości zamówienia,

brak uwzględnienia w treści specyfikacji istotnych dla warunków zamówienia elementów, błędny sposób ustalenia punktacji ofert czy wreszcie nieterminowe publikowanie ogłoszeń o udzieleniu zamówienia.

W odniesieniu do wyników przeprowadzonej kontroli, ciekawsze wydaje się przedstawienie pewnych specyficznych kwestii, które były charakterystyczne dla badanych przetargów na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych. Można wyróżnić trzy grupy takich nieprawidłowości.

Po pierwsze, należy wskazać na zbyt późne ogłaszanie przetargów czy też wydłużanie się procedury przetargowej w związku z zastosowaniem środków odwoławczych i w konsekwencji unieważnianie przetargów, co skutkowało naruszeniem ostatecznego terminu przejęcia przez gminę odpowiedzialności za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Przypominam, że był to dzień 30 czerwca 2013 r. Można zastanawiać się, czy w kontekście bardzo długiego, bo blisko dwuletniego, *vacatio legis*, oprócz błędów związanych z wadliwym planowaniem procesu udzielania zamówienia, przyczyny takiego stanu rzeczy nie stanowiło oczekiwanie przez samorządowców na nowelizację przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, która zresztą nastąpiła, jednak w dużo mniejszym zakresie, niż domagała się strona samorządowa.

Druga grupa ustaleń wiązała się z naruszeniem przepisu określającego zasady udzielania zamówień z wolnej ręki. Wprowadzenie w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach specyficznych dla tej ustawy przesłanek było przyczyną rozbieżnych interpretacji prawnych. Zawężenie owych przesłanek, bo tak były odczytywane te przepisy, bardzo utrudniało, a nawet uniemożliwiało stosowanie przepisów w różnych sytuacjach faktycznych. Przede wszystkim musimy mieć na względzie to, że zamówienie na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych jest bardzo szczególnym zamówieniem, które nie może być odłożone w czasie, a jego wykonywanie nie może zostać przerwane. Mogłoby bowiem dojść do katastrofy o charakterze sanitarnym. Kontrowersyjny przepis został uchylony. Do tego jeszcze wrócę.

Ostatnim charakterystycznym zagadnieniem z zakresu zamówień publicznych jest problem będący wynikiem wprowadzenia przez ustawę o utrzymaniu czystości i porządku w gminach obowiązku uczestniczenia w procedurze przetargowej spółek samorządowych. Gminy argumentowały, że nie po to tworzyły spółki komunalne, niejednokrotnie doposażając je za pieniądze unijne, by musiały one walczyć w przetargach o wykonywanie zadań komunalnych. Dopiero Sejm obecnej kadencji zliberalizował częściowo te przepisy i pozwolił na stosowanie procedury *in house* wobec niektórych spośród spółek samorządowych. Podkreślić przy tym trzeba, że przed tzw. rewolucją śmieciową, gminy zwykle powierzały spółkom zależnym wszystkie zadania publiczne poza przepisami ustawy, opierając się na orzecznictwie sądów krajowych i unijnych. Praktyka ta trwała kilkanaście lat.

Wyniki kontroli pozwoliły zdiagnozować pewien nowy istniejący problem związany z udziałem w procedurze przetargowej spółek komunalnych. Chodzi o problem bezstronności kierownika zamawiającego. Wójt (burmistrz, prezydent) pełni w typowej sytuacji funkcję zgromadzenia wspólników spółki komunalnej, ustala jej plany działalności, decyduje o podziale zysków i strat, a zarazem jest kierownikiem zamawiającego, który ogłasza przetarg, powołuje komisję przetargową, wreszcie zatwierdza wynik postępowania. Zatem w typowej sytuacji wójt (burmistrz, prezydent) z jednej strony odpowiada za zorganizowanie i przeprowadzenie przetargu, który powinien przeprowadzić w sposób zapewniający uczciwą konkurencję, a z drugiej pełni funkcje właścicielskie w stosunku do jednego z podmiotów uczestniczących w przetargu. W naszej ocenie występuje on w konflikcie interesów, który nie do końca da się usunąć i wyeliminować.

Zgromadzone w toku kontroli ogólne dane o postępowaniach zwracają uwagę na jeszcze jedną niepokojącą okoliczność. Otóż w ponad 1/3 przeprowadzonych przetargów złożona była tylko jedna oferta. Oznacza to, że konkurencja na znacznej części rynku nie funkcjonuje, co może się przekładać na nieuzasadniony wzrost cen usług. W konsekwencji musi się to przełożyć na wzrost opłat pobieranych od mieszkańców.

Profesor Grzymała ze Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie, komentując wyniki kontroli na łamach „Gazety Prawnej", stwierdził: „Jedna oferta składana w przetargu

może świadczyć o tym, że niektórzy przedsiębiorcy podzielili się rynkiem. Umówili się, którymi gminami się zajmą i nie będą sobie wchodzić w drogę. To pozwoliło im narzucić samorządom takie ceny, jakie chcą, nie obawiając się o konkurencję".

Drugim istotnym elementem kontroli była analiza relacji dochodów z tytułu opłat zagospodarowania odpadami komunalnymi oraz wydatków na funkcjonowanie tego systemu. Ustalono, że w skali kraju dochody z opłat pozwalały na sfinansowanie kosztów realizacji usługi polegającej na odbiorze i zagospodarowaniu odpadów komunalnych. W latach 2014–2015 – rok 2013 był specyficzny, gdyż był to rok rozruchu systemu – można powiedzieć, że w skali całej naszej badanej próby dochody z opłat przewyższały o ok. 13% wydatki na realizację usługi. Warto jednak od razu poczynić dwa zastrzeżenia. Po pierwsze, wydatki na wynagrodzenie dla podmiotu, który wykonywał usługę odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych, to nie są jedyne koszty, jakie powinny być sfinansowane z opłat. W myśl art. 6r ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach gmina z uskanych wpływów pokrywa koszty funkcjonowania całego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, na który składają się, zgodnie z ustawą, koszty odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych; koszty tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych, tzw. PSZOK-ów, obsługi administracyjnej tego systemu oraz edukacji ekologicznej w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi. Realizacja wydatków z tytułu umów na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych jest zatem najbardziej istotnym wartościowo, ale nie jedynym elementem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Po drugie, relacja dochodów do wydatków przedstawia się bardzo różnie w poszczególnych gminach i rodzajach gmin, a dodatkowo zmienia się na przestrzeni lat. W trakcie kontroli napotkano na jednostki, w których dochody z opłat pozwalały w poszczególnych latach na sfinansowanie niespełna 50% wynagrodzenia operatora systemu, a zarazem jednostki, w których te dochody o ponad 50% przekraczały koszty wynagrodzenia operatora systemu. Pewne nieprawidłowości można dostrzec na poziomie zagregowania danych do typów gmin. W gminach miejskich i w miastach na prawach powiatu dochody z gmin w latach 2013–2015 trwale przewyższały koszty wynagrodzenia operatora. Nadwyżka była relatywnie wysoka i rosła, zaś w gminach miejsko-wiejskich i wiejskich nadwyżka była procentowo niższa i do 2015 r. konsekwentnie malała. Nie ma prostej zależności między wypracowywaniem nadwyżki pomiędzy dochodami z opłat i wydatkami na odbiór oraz zagospodarowanie odpadów komunalnych a ponoszeniem niskich kosztów czy też uzyskiwaniem wysokich dochodów.

Ze zgromadzonych danych wynika również, że relacja, o której mowa, często ma charakter dynamiczny. Relacje te potrafią się bardzo zmienić. Można jedynie zauważyć, że w świetle wyroków sądów administracyjnych prawidłowo skalkulowana opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi powinna z jednej strony zapewniać sprawne funkcjonowanie systemu odbioru odpadów na terenie danej gminy, z drugiej zaś nie powinna stanowić źródła dodatkowych zysków gminy. Rzetelna kalkulacja wysokości opłat powinna w szczególności uwzględniać liczbę mieszkańców gminy, ilość wytwarzanych na terenie gminy odpadów komunalnych oraz wszystkie koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami, w tym obsługi administracyjnej systemu. Zatem w konkretnej gminie trwały, czyli kilkuletni, niedobór dochodów z tytułu opłat może świadczyć o tym, że wadliwie skonstruowano stawki opłat i konieczne jest ich podwyższenie. Analogicznie: uzyskiwanie trwałych wpływów wyższych niż koszty funkcjowania systemu powinno prowadzić do obniżenia stawek opłat. Tutaj pragnę podkreślić, że analogiczny wniosek sformułowała Najwyższa Izba Kontroli na podstawie wyników swojej kontroli „Wdrożenie w gminach nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi".

W trakcie kontroli gromadzono również dane o ilości zebranych odpadów komunalnych w poszczególnych gminach. Jako miernik ilości wytwarzanych odpadów przyjęto ilość zebranych zmieszanych odpadów komunalnych przypadającą na jednego mieszkańca. Liczbę mieszkańców przyjęto za danymi Głównego Urzędu Statystycznego. Ze zgromadzonych danych wynika, że przy przeciętnej w kraju, wynoszącej pomiędzy 213 a 215 kg odpadów zmieszanych rocznie na mieszkańca, w badanych gminach wiel-

kości te były drastycznie rozbieżne. W naszej próbie kształtowały się one od 470 kg na mieszkańca w Zakopanem i ponad 390 kg w Płońsku do średnio ok. 20 kg rocznie w gminach Kozłów (małopolskie) i Wojsławice (lubelskie). Generalnie najniższe stawki były w gminach wiejskich w województwach świętokrzyskim, lubelskim i małopolskim. To są dane, które potwierdzają się w globalnych danych GUS, dotyczących poszczególnych województw.

Podejmowane próby wyjaśnienia tak dużych dysproporcji pomiędzy gminami, w szczególności w zakresie danych z gmin wiejskich, nie dały jednoznacznych rezultatów, gdyż często indagowani w trakcie kontroli czy w trakcie konstruowania raportu pracownicy nie potrafili wskazać przyczyn stwierdzonych anomalii. Sprawiali wrażenie jakby nie byli ich świadomi. Niewątliwie często kwestie tych dysproporcji uzależnione są od szczególnych okoliczności dotyczących poszczególnych gmin. Specyficzną grupę stanowią oczywiście gminy wiejskie stanowiące „sypialnię" metropolii, jak również gminy turystyczne, co wskazuje przykład Zakopanego, gdzie urzędowe dane o liczbie zamieszkałych osób są niedoszacowane. Wraz za modelem konsumpcji również wytwarzanie śmieci odbiega od typowych gmin wiejskich. Generalnie bowiem w gminach wiejskich śmieci zmieszanych jest dużo mniej. Z kolei na drugim biegunie występują gminy zmagające się z problemem wyludnienia, emigracji zarobkowej.

Warto też podkreślić z naszego punktu widzenia, czyli punktu widzenia instytucji kontrolnej, że niewyjaśnione anomalie w ilości odbieranych odpadów, mogą świadczyć również o nierzetelnym dokumentowaniu odbioru odpadów, względnie o tym, że nie wszystkie odpady komunalne są zagospodarowane zgodnie z prawem.

Jeśli chodzi o działania pokontrolne, to ustalone w toku kontroli nieprawidłowości stanowiły podstawę do sformułowania wniosków pokontrolnych w tym zakresie do 51 gmin. Do rzeczników dyscypliny finansów publicznych skierowano w wyniku kontroli 15 zawiadomień informujących o ujawnieniu 22 sytuacji wskazujących na możliwość zaistnienia czynów stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych. W zawiadomieniach jako odpowiedzialnych zarzucanych czynów wskazano łącznie 17 osób. Byli to oczywiście głównie kierownicy jednostek, wójtowie (burmistrzowie, prezydenci) oraz ich zastępcy. W jednym przypadku jako osobę odpowiedzialną wskazano sekretarza gminy, a w trzech przypadkach pracowników urzędu.

Na podstawie wyników kontroli w sprawozdaniu Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych z działalności izb i wykonania budżetów przez jednostki samorządu terytorialnego w 2016 r. sformułowano dwa wnioski *de lege ferenda*. Jeden z nich dotyczył obowiązku corocznego ujawniania w sprawozdaniu z wykonania budżetu informacji o wysokości zrealizowanych w danym roku dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatków poniesionych na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wraz z objaśnieniami. Motywem złożenia wniosku było ujawnienie wyniku o pewnej relacji dotyczącej osiąganych dochodów do wydatków i przekazanie go do oficjalnej wiadomości zarówno na forum rady, jak i do organów nadzoru. Drugi wniosek był bardziej techniczny i dotyczył zmiany rozporządzenia szczegółowej klasyfikacji budżetowej w tym zakresie tak, żeby dochody z tytułu opłat zagospodarowania odpadów komunalnych były w czytelny i jasny sposób identyfikowalne na poziomie klasyfikacji budżetowej oraz analogicznie – żeby wydatki z tego tytułu również były monitorowane w ściśle określonej podziałce klasyfikacji.

Wyniki kontroli przekazano do ewentualnego wykorzystania właściwym ministerstwom, Urzędowi Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Urzędowi Zamówień Publicznych, a także Najwyższej Izbie Kontroli. Pragnę podkreślić, że temat gospodarki odpadami komunalnymi będzie przez regionalne izby obrachunkowe kontrolowany w przyszłym roku. Na ostatnim posiedzeniu Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych zadecydowała o przeprowadzeniu w przyszłym roku kontroli koordynowanej pod nazwą „Dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi i ich przeznaczenie". Teraz badaliśmy głównie wydatki. W przyszłym roku chcemy się skupić głównie na dochodach. Bardzo dziękuję państwu za uwagę.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos w tym punkcie? Bardzo proszę.

Zastępca dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami Ministerstwa Środowiska Bogusława Brzdąkiewicz:

Nazywam się Bogusława Brzdąkiewicz, reprezentuję Ministerstwo Środowiska, jestem zastępcą dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami. Bardzo dziękuję za przedstawienie tej informacji. Jest ona dla nas jako Ministerstwa Środowiska oraz ministra środowiska, który jest projektodawcą przepisów o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, bardzo interesująca.

Oczywiście przeczytaliśmy cały materiał i z uwagą wysłuchaliśmy jego prezentacji. Skupiliśmy się jednak na wnioskach *de lege ferenda*, które państwo przedstawiliście. Myślę, że będzie to dla państwa ciekawa informacja, że minister środowiska rozpoczyna prace nad nowelizacją ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Została ona już wpisana do wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów. Załącznikiem do zgłoszenia jest ocena skutków regulacji. W tej ocenie wpisaliśmy już państwa pierwszy wniosek, czyli to, żeby gmina w swoim rocznym sprawozdaniu z budżetu wskazywała, jakie dochody stanowiły opłaty, które wnoszą mieszkańcy oraz na co zostały poniesione wydatki. Chcielibyśmy, żeby gmina konkretnie wykazywała, ile wydaje na budowę PSZOK-ów, zakup pojemników itd. To już mamy uwzględnione. W ramach pracy nad nowelizacją ustawy mamy nadzieję na współpracę z państwem. Na pewno wyślemy państwu ten projekt do opiniowania. Liczymy na uwagi i komentarze.

Jeżeli chodzi o klasyfikację budżetową, to nie jest ona kompetencją ministra środowiska, tylko ministra finansów, ale w ramach nowelizacji ustawy, postaramy się współpracować z ministrem finansów i dostosować klasyfikację tak, jak państwo zaproponowali w swoim podsumowaniu. Na pewno weźmiemy to pod uwagę. Myślę, że to ciekawa informacja od ministra środowiska, że zaczynamy prace i będziemy chcieli tę ustawę doprecyzować w tym zakresie. W ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach jest już wskazane, na co gmina ma przeznaczać środki pozyskane z opłat, ale może rzeczywiście ważna jest zaproponowana przez państwa zmiana, żeby było to jasne, wykazywane w sprawozdaniu i żebyśmy to widzieli. Dlatego też bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Może ktoś z państwa posłów ma jakieś pytania, uwagi? Pan poseł Wilczyński.

Poseł Ryszard Wilczyński (PO):

Pierwsza uwaga byłaby metodologiczna. Zastosowaliście państwo bardzo dużą próbę, chyba powyżej istotności statystycznej. Tak mi się wydaje. Czy rzeczywiście warto stosować próbę powyżej istotności statystycznej? Angażujecie olbrzymią ilość sił i środków, a przypuszczalnie rezultat byłby taki sam. Mówię o próbie ponadreprezentatywnej.

Druga kwestia dotyczy owych rozbieżności. Czy zastanawialiście się państwo nad *de facto* brakiem *benchmarkingu*? Chodzi o bazę danych, która pozwoliłaby porównać pewne parametry funkcjonowania, realizacji pewnych usług czy zadań publicznych. W samorządach usług jest przecież bardzo dużo. Wydaje się, że brak świadomości, o którym pan mówił, może wynikać z faktu, że nie ma źródła, do którego można sięgnąć, żeby porównać. Jest to więc kwestia *benchmarkingu* jako pewnej funkcji, która powinna być gdzieś w państwie ulokowana.

Czy analizowaliście państwo rozbieżności w kontekście standardu wykonania usługi publicznej, jaką jest odbiór odpadów? Są bowiem gminy, np. z obszarów wiejskich, które odbierają raz na miesiąc, są gminy, które odbierają raz na tydzień. Chodzi o częstotliwość. Mówię zatem o standardzie. Czy coś z tego wynikało? Nie wiem, czy porównywaliście państwo te same rzeczywistości. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Czy ktoś jeszcze z państwa? Nie. Za chwilę udzielę panu głosu. Proszę pana, cytował pan jakiegoś profesora, który powiedział, że być może czasami dochodzi do zmowy, jeśli chodzi o przetargi. Pan doszedł do takiego wniosku czy nie?

Członek Kolegium RIO w Opolu Grzegorz Czarnocki:

Jesteśmy instytucją kontrolną, która może sobie pozwolić tylko na to, co wynika z przepisów. Wydaje mi się, że zgromadziliśmy pewną liczbę danych i dane te wskazują na pewną roboczą hipotezę, którą być może można postawić. Uważam, że moglibyśmy powiedzieć o takim wyniku kontroli, gdybyśmy wprost stwierdzili taką sytuację, mogli ją zgłosić do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów czy do organów ścigania. Są to jak wiadomo czyny naruszające przepisy prawa. Natomiast wydaje mi się, że istnieje ryzyko, że dochodzi do podziału rynku.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę mi powiedzieć, czy w państwa ocenie, nowelizacja ustawy zobowiązująca gminy do przeprowadzania przetargów na tego typu usługi, w których to muszą startować przedsiębiorstwa gminne, to dobry pomysł?

Członek Kolegium RIO w Opolu Grzegorz Czarnocki:

Jeżeli spojrzymy na założenia nowelizacji, tj. zwiększenie się konkurencji na rynku – zwiększenie konkurencji jest wpisane oficjalnie jako uzasadnienie projektu ustawy – to nasze dane dotyczące liczby podmiotów, które funkcjonują, wskazują, że do zwiększenia konkurencji nie doszło. Wydaje się, że konkurencja istnieje, ale tylko w pewnych segmentach, natomiast to są twarde dane zgromadzone w trakcie kontroli, mówiące o tym, że w 1/3 przetargów złożona jest tylko jedna oferta. Zastanawialiśmy się i analizując dane, stwierdzaliśmy, czy to są sytuacje takie, że owa jedyna oferta pochodzi od spółki komunalnej. Proszę sobie wyobrazić, że są takie sytuacje, że jedyna oferta pochodzi od spółki komunalnej. Są też takie sytuacje, że jedyna oferta pochodzi od podmiotu konkurencyjnego. Zatem możemy powiedzieć, że zmiana ta w naszej ocenie wprowadziła przede wszystkim bardzo duży problem instytucjonalny. Zmusiła spółki komunalne do uczestnictwa w przetargu na teoretycznie równych zasadach. Natomiast jest dla wszystkich oczywiste i ten problem zdiagnozowaliśmy, że spółka komunalna, której właścicielem jest gmina i w której...

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

O tym pan już mówił, że kierownik jednostki przeprowadza przetarg. Trudno mu być w 100-procentach neutralnym.

Członek Kolegium RIO w Opolu Grzegorz Czarnocki:

W tym sensie uważam, że to rozwiązanie jest błędne. Konkurencja jest nieco sztuczna.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Proszę, pan chciał udzielić odpowiedzi panu posłowi Wilczyńskiemu.

Zastępca dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji Andrzej Trzęsiara:

Panie przewodniczący, nazywam się Andrzej Trzęsiara, jestem zastępcą dyrektora Departamentu Administracji Publicznej w MSWiA.

Chciałbym odnieść się do kwestii, którą podniósł pan poseł Wilczyński, czyli do kwestii *benchmarkingu*. Chciałbym poinformować, że od początku tego roku Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji we współpracy z Głównym Urzędem Statystycznym, Związkiem Miast Polskich oraz Śląskim Związkiem Gmin i Powiatów, rozpoczęło prace. Są to prace wieloletnie, które mają stworzyć podstawy funkcjonowania systemu monitorowania usług publicznych. W tym kontekście chciałbym powiedzieć, że w ciągu prac z pierwszych miesięcy zidentyfikowaliśmy problem dotyczący klasyfikacji budżetowej. Już były wystąpienia ze Zwiazku Miast Polskich do ministra finansów, ale będą również zapewne od ministra spraw wewnętrznych i administracji. Takie zmiany są bowiem konieczne, żeby monitorować dochody i wydatki związane z poszczególnymi usługami publicznymi.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Ja mam pytanie do przedstawicieli ministra ochrony środowiska. Czy panie mogą jakoś skomentować problem związany ze zmowami przy przetargach na prowadzenie wysypisk?

Zastępca dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami w MŚ Bogusława Brzdąkiewicz:

Panie przewodniczący, bardzo trudno nam się do tego odnieść. Nawet organ kontrolny tego nie stwierdził. Jest to indywidualna opinia danej osoby, przedstawiciela SGH. Minister środowiska takich informacji nie ma. Jeżeli chodzi o *in house*, to jeżeli dobrze pamiętam, nie była to propozycja rządowa. Została ona wprowadzona na etapie prac parlamentarnych. To posłowie albo senatorowie stwierdzili, że należy dać możliwość przekazywania obowiązków jednostce samorządowej. Nie jest bowiem tak, że ona musi to przejąć. Gmina może stwierdzić, że chce to przekazać z wolnej ręki, a może stwierdzić, że chce ogłosić przetarg. Nie jest więc tak, że jest przymus. Jeżeli ma własne jednostki, to rozumiem, że chce to zlecić podmiotowi, na który ma przełożenie. Rozumiem, że jeżeli są małe gminy wiejskie i mają tam one swoje jednostki samorządowe, to chciałyby mieć możliwość, żeby móc zlecić z wolnej ręki wykonywanie zadań. Nie było to w przedłożeniu rządowym, tylko wprowadzone zostało w parlamencie. Trudno mi więc powiedzieć i odnosić się do tego, czy rzeczywiście było to dobre rozwiązanie, czy nie. Opieram się na wynikach kontroli. Pan powiedział, że też nie może jednoznacznie stwierdzić, czy rzeczywiście był to problem, czy jest tak jak stwierdził pan z SGH, że może to być jakaś zmowa. Nie mamy takich informacji.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę, pani prezes.

Przewodnicząca KR RIO Grażyna Wróblewska:

W obecnym stawie prawnym, czyli po zmianach, które wprowadziły możliwość udzielania zamówień na odbiór odpadów komunalnych w trybie *in house*, jednostka samorządu terytorialnego ma właściwie dwie drogi. Ogłasza przetarg i startuje w nim jej firma, spółka na takich samych zasadach jak inny podmiot albo jednostka samorządu terytorialnego może udzielić zamówienia w trybie *in house*; muszą być jednak spełnione dwie przesłanki. Kontrole, które prowadzimy na wniosek podmiotów prywatnych kwestionujących możliwość udzielania zamówienia w trybie *in house* – borykamy się z tym problemem na bieżąco – pokazują, że nie zawsze okazuje się, że podmiot spełnia te dwa warunki.

Po pierwsze, nie może tam być udziału kapitału prywatnego, musi być 100% kapitału publicznego, czyli gminy. Po drugie 90% kosztów przychodu tej spółki musi pochodzić z odpłatnie świadczonych usług na rzecz gminy. Okazuje się, że nie wszystkie spółki mogą ten drugi warunek spełnić. W ostatnich kontrolach, które prowadziliśmy, już tych na bieżąco, ujawnialiśmy to. Jako organ nadzorczy mamy potem problem, bo interpretacja zapisu „organ nadzoru" (czy to RIO, czy wojewoda czy Urząd Zamówień Publicznych) powoduje, że wojewodowie przekazują to do regionalnych izb obrachunkowych. Mamy dwie możliwości: nakazać odstąpienie od umowy bądź rozwiązanie umowy, która została zawarta z naruszeniem przesłanek albo – jeżeli jednostka samorządu terytorialnego nie odstąpi od umowy – możemy wystąpić do sądu o stwierdzenie nieważności umowy. Mamy już taki przypadek, w którym nakazaliśmy jednostce rozwiązanie umowy. Na szczęście czas jej obowiązywania upływa 31 grudnia, zatem pewnie samo się to rozwiąże. W gorszej sytuacji bylibyśmy, gdyby trzeba było wystąpić do sądu o stwierdzenie nieważności umowy, gdyby była to umowa zawarta np. na okres 3 lat. Dzisiaj są więc dwie drogi: przetarg, kontrowaliśmy bowiem też pierwszy okres, kiedy był tylko przetarg, oraz zamówienia z wolnej ręki, zamówienia w trybie *in house*, które są drugim obowiązującym obecnie trybem. Dziękuję.

Prezes Urzędu Zamówień Publicznych Małgorzata Stręciwilk:

Nazywam się Małgorzata Stręciwilk, jestem prezesem Urzędu Zamówień Publicznych. Przepraszam, że się spóźniłam. Mieliśmy posiedzenie Komisji Nadzwyczajnej do spraw deregulacji.

Poruszona została kwestia zmów przetargowych. Chciałabym powiedzieć, że trzeba oddzielić dwie różne rzeczy. Kwestia zmowy przetargowej, zmowy w ramach postępowania na odbiór odpadów komunalnych jest jedną z nich. Kontrole Urzędu Zamówień

Publicznych realizowane w ramach tych właśnie postępowań nie stwierdziły, żeby dochodziło do zmów przetargowych. Nie stwierdziliśmy formalnych naruszeń.

Natomiast inną kwestią są zamówienia typu *in house* wprowadzone nowelizacją ustawy – Prawo zamówień publicznych. Regulacje te odnoszą się jednak również do ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminach z ubiegłego roku. Nowelizację zamówień mamy od 1 stycznia 2017 r. Dopiero wtedy weszły one w życie. W Urzędzie Zamówień Publicznych przyglądamy się tym zamówieniom, temu, jak one funkcjonują, w szczególności w sferze odbioru odpadów komunalnych. Kontrolę realizacji tych przedsięwzięć będziemy w Urzędzie Zamówień Publicznych realizowali w przyszłym roku – po rocznej obserwacji, jak zafunkcjonowały przepisy dotyczące *in house*.

Rzeczywiście nie było to przedłożenie rządowe. Chodzi o owo szczególne uregulowanie w sferze zamówień na odbiór odpadów komunalnych. Spory bój, jeśli chodzi o realizację prawa zamówień publicznych w tym zakresie, toczył się na etapie prac parlamentarnych. Mamy tu dwa interesy: spółek komunalnych i prywatnych przedsiębiorstw, które zafunkcjonowały na tym specyficznym rynku od 2013 r. Myślę, że po roku obserwacji, jak te przepisy zafunkcjonują, będziemy w stanie jakieś konkluzje podjąć. Pracujemy także nad zmianą prawa zamówień publicznych, nad nową ustawą. W ramach nowego prawa zamówień publicznych, myślę, że będzie też nowe podejście do zamówień *in house*. Jaki widzę problem? Kwestię oceny konkurencyjności. Tam, gdzie nie ma konkurencji – w określonych gminach było to wskazywane – są często składane pojedyncze oferty przez spółkę komunalną. Może rzeczyście tam, gdzie nie ma konkurencji, jest spółka komunalna, nie ma potrzeby organizowania postępowania. Tam, gdzie jest konkurencja, gdzie są prywatne firmy zdolne dobrze to realizować, powinno być postępowanie konkurencyjne. Myślę jednak, że po roku funkcjonowania zamówień *in house* będziemy w stanie zaobserwować określone zjawiska i zaproponować konkretne rozwiązania, żeby próbować osiągnąć złoty środek. Chodzi z jednej strony o interes firm prywatnych, które powstały w tym obszarze i chcą konkurować, ubiegać się o zamówienie, ale z drugiej strony o to, żeby nie wyrzucać do kosza doświadczenia spółek komunalnych, które były tworzone właśnie w tym celu. Deklaruję, że po roku będziemy mogli w tym zakresie przedstawić wnioski i konkluzje.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Czy państwo wyciągnęliście jakieś wnioski z różnic w dochodach lub stratach przynoszonych przez składowiska odpadów?

Członek Kolegium RIO w Opolu Grzegorz Czarnocki:

Mogę powiedzieć, że wyniki kontroli były referowane bardzo szczegółowo. Jeśli mogę się częściowo odnieść do kwestii *benchmarkingu*, to uważam, że taka kontrola, z dość szeroką próbą, gromadzącą szersze dane, jest dla nas potem punktem wyjścia i oceny, kto lokuje się w górnej strefie wydatków i kosztów, a kto w dolnej, gdzie kwoty są duże, a gdzie małe. Przyznam, że kilkukrotnie na forum Krajowej Rady w gronie członków Krajowej Rady przedstawialiśmy wyniki tej kontroli. Staraliśmy się podejmować pewne działania nie na płaszczyźnie wniosków *de lege ferenda*, tylko *de lege lata*. Myślę, że kolegia różnych izb w działalności opiniodawczej czy w działalności kontrolnej starały się dążyć do tego, żeby kwoty te były zrównane.

Mogę powiedzieć na przykładzie naszej izby, nie jest to ściśle związane z wynikami, że były w niej dokonywane takie analizy i składy orzekające...

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Przepraszam, z jakiej jest pan izby?

Członek Kolegium RIO w Opolu Grzegorz Czarnocki:

Jestem z Opola. Zatem składy orzekające składające się z członków Kolegium RIO wskazywały w opiniach o wykonaniu budżetu, że istnieje trwały niedobór albo trwała nadwyżka. Z tego, co wiem w niektórych gminach spowodowało to decyzję rady gminy o np. obniżeniu stawek poboru opłat. Traktujemy wyniki kontroli jako wyniki, które trafiają do nas i zwiększają bazę naszej wiedzy. Myślimy, że następna kontrola, która będzie prowadzona, będzie w stanie jeszcze lepiej je wykorzystać.

Przewodnicząca KR RIO Grażyna Wróblewska:

Chciałam jeszcze dodać, że w toku bieżących kontroli, gdzie zagadnienia gospodarowania odpadami również są podejmowane, w przypadku ujawnienia dość istotnych dysproporcji, powstania nadwyżki z tytułu dochodów, opłat, zaniechania podejmowania czynności zmierzających do wyegzekwowania, wnioski kierowane są do jednostki kontrolowanej, aby działania te były wzmożone. Natomiast tam, gdzie jest niedobór środków i trzeba zaangażować dochody własne z innych tytułów na zbilansowanie systemu, żeby zapewnić bilansowanie odbioru odpadów komunalnych, wskazujemy na potrzebę zmniejszenia stawek, urealnienia stawek, żeby rzeczywiście dochody wystarczyły na pokrycie wydatków związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi. Chodzi o to, żeby gmina nie dokładała z innych źródeł. Taki był w ogóle cel ustawy – żeby dochody pokryły koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy mógłby pan podać przykład gmin, które osiągają dochód z tytułu prowadzenia wysypiska przez podmiot zewnętrzny, prywatny? Albo przynoszą straty?

Członek Kolegium RIO w Opolu Grzegorz Czarnocki:

Panie przewodniczący, dochód, o którym mówimy, jest techniczną różnicą pomiędzy ilością dochodów pochodzących z opłat a wydatkami, które są ponoszone na funkcjonowanie. Jest to więc jak gdyby kwestia uregulowania wydatków i kosztów.

Mogę powiedzieć tylko o relacji związanej z dochodami i wydatkami za lata 2013–2015. W ramach kontroli np. w mieście na prawach powiatu Gdynia relacja pomiędzy wydatkami a dochodami, czyli ile osiągano z opłat, a ile wydatkowano na koszty operatora systemu, wynosiła 172% w roku 2013, w 2014 r. – 145%, czyli nadwyżka konsekwetne mała, a w 2015 r. – 146%. Niestety kontrola się zakończyła i nie mamy dalszych danych.

Problemem jest też to, o czy mówiłem. To, czy gmina osiąga nadwyżkę czy też nie jest kwestią bardzo zmienną w ciągu roku. Mamy dane z miasta Jastrzębie-Zdrój w województwie śląskim, gdzie w 2013 r. dochody osiągane z opłat nie pozwoliły na sfinansowanie usługi odbioru i wykorzystania śmieci. Było to jedynie 67%. W roku 2014 było to 96%, czyli w dalszym ciągu dochody z opłat nie pozwoliły nawet na sfinansowanie operatora systemu, a co dopiero kosztów pozostałych: administracyjnych, edukacyjnych, PSZOK-ów. Natomiast w 2015 r. osiągnięte z opłat wpływy wynosiły aż 247% wydatków danego roku na operatora systemu. Wyjaśnialiśmy tę sprawę; była ona związana z tym, że ze względu na rozbieżności prawne i dalece niedoskonałą formułę przyjętej ustawy, gmina prowadziła spory z dużymi podmiotami, które zobowiązane były do wnoszenia opłat – ze spółdzielniami, wspólnotami mieszkaniowymi. Spory te zakończyły się dopiero w 2015 r. i wtedy też środki, które podmioty powinny wnieść w latach 2013–2014, wpłynęły do budżetu. Stąd też pojawienie się nadwyżki. Akcentowałem to w informacji, że często odniesienie wydatków rok do roku nie mówi jasno o tym, jaka jest ta relacja.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dobrze. Teraz pan poseł Wilczyński.

Poseł Ryszard Wilczyński (PO):

Nie wiem, czy nie brniemy w obszar nadmiernego regulowania samorządu. Nie ma bowiem obowiązku, żeby bilansować to w taki sposób, że wpływy mają pokrywać wydatki. Moim zdaniem nie ma. Po drugie, gdybyśmy chcieli to osiągnąć, to zabieramy część samorządności. Wyjaśnię na przykładzie. Jeżeli są oporne struktury osiedlowe, które nie chcą sortować odpadów, a tak się dzieje w Warszawie, w niektórych dzielnicach nikt nie sortuje odpadów, to można wysoką ceną zmusić mieszkańców, by to zrobili. To da wyższe wpływy. Nie mówię nawet o gminach turystycznych, które w określonym momencie roku mają tak gigantyczną ilość śmieci, że nie stoi ona w żadnej proporcji do liczby mieszkańców i śmieci, które wytwarzają. Oni nie zbilansują wydatków na system wpływami od mieszkańców. Nie ma siły.

Uważam, że nie powinniśmy w ogóle dążyć do sytuacji, aby się to bilansowało, tylko powinniśmy mieć jasność, na jakim poziomie, by się to bilansowało. Wtedy będziemy

w stanie *benchmarkingować* to i niech gminy w ramach swojej polityki komunalnej i relacji z mieszkańcami ustają tę kwestię. To jest właśnie obszar samorządności. Chodzi o to, czy chcemy dołożyć do śmieci, czy chcemy dołożyć do wody lub ścieków. Wszystko zależy od struktury obszaru, charakteru społeczeństwa, celów polityki, jakie chcemy uzyskać na danym obszarze. Podnoszę, że brniemy w scenariusz, który moim zdaniem nie jest dobry dla samorządów.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Podzielam pana zdanie, panie pośle. Rzeczywiście tak powinno być, natomiast jest kwestia pewnej kontroli. Stąd moje pytania. Wiem, jaki jest zakres tej kontroli. Natomiast staram się wyciągnąć jeszcze jakieś dodatkowe informacje. Państwa kontrola jest bowiem kontrolą formalną; czy przetargi są dobrze przeprowadzane, czy nie. W skrajnych przypadkach następuje interwencja.

Natomiast w moim odczuciu gospodarka odpadami jest prowadzona bardzo źle i to przy bierności ministra środowiska. To, że państwo przystępujecie teraz do pracy nad nowym projektem ustawy, to jest o dwa lata za późno. Pewne negatywne zjawiska musicie bowiem obserwować chociażby z interpelacji poselskich. Czy nie mieliście państwo żadnej informacji na temat zmowy cenowej? Prosiłbym, aby pani spróbowała to jeszcze sprawdzić. Teraz to pytanie jest *ad hoc*, czy w ministerstwie czegoś takiego nie było.

Zatem tu jest zgoda. Kwestia kontroli jest jednak bardzo ważna. Wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska wydaje się, że są do przeprowadzania kontroli nie tyle nieprzygotowane, bo zawsze to robiły, ale po prostu robią to źle. Na składowiskach odpadów komunalnych dzieją się bardzo złe rzeczy. Nie jest to miejsce, aby poruszyć kwestię nielegalnego składowania odpadów, ale to jest problem występujący w całej Polsce, z którym nie możemy sobie poradzić. Chodzi o to, że na normalnie, formalnie funkcjonujące wysypisko w nocy przyjeżdża po kilka ciężarówek z odpadami toksycznymi, odpadami niebezpiecznymi, które nie powinny być składowane na tym wysypisku. To jest rzeczywisty problem, który występuje.

Minister Mazurek nie chce lub nie może podjąć tej sprawy. Proszę przekazać panu ministrowi ubolewanie z mojej strony, że tak trudno nawiązać z nim współpracę w tej sprawie. My, posłowie, w jakiś sposób musimy się tym zająć, bo ten problem narasta. Są już śmieci przywożone spoza Polski i składowane w różnych miejscach, np. w miejscu rekultywacji gruntu, ale też na wysypiskach. Państwo tego zapewne nie kontrolowaliście. Czy może macie jakieś informacje?

Przewodnicząca KR RIO Grażyna Wróblewska:

To nie wchodzi w zakres kontroli gospodarki finansowej i procedur. Ustawa określa, jaki mamy zakres kontroli. O odpadach szkodliwych mamy już pewną wiedzę. Wiemy, że takie sytuacje się zdarzają, że firmy wynajmują ogromne pomieszczenia czy hale, na których składują odpady. Potem firma znika i z problemem likwidacji odpadów niebezpiecznych zostaje gmina. W Wielkopolsce były chyba trzy takie głośne przypadki.

Dzieje się jeszcze gorzej. Mianowicie środki z funduszu ochrony środowiska nie mogą być przeznaczane na ten cel, zatem gmina zostaje sama. Powstaje pytanie, czy może to sfinansować ze środków, które ma z tytułu opłat za zagospodarowanie odpadów komunalnych. Ustawa mówi, na co to ma być przeznaczone. To ustawodawca określił, na co środki z tytułu opłat mają być przeznaczone.

Wracając jeszcze do kwestii finansowych, były przykłady, gdzie pojawiały się – również w toku interpelacji – sygnały, że gminy zarabiają na śmieciach, że ustaliły stawki na tak wysokim poziomie, że uzyskują nadwyżkę przekraczającą podstawowe wielkości. W związku z tym, gdzie jest regionalna izba obrachunkowa, że tego nie widzi? Stąd nasz wniosek, żeby pokazać w sprawozdaniu, ile dochodów z opłat uzyskują, na co przeznaczane są te środki. Chodzi o to, żeby pokazać, czy jest potrzeba obniżenia stawki czy może jej podwyższenia, żeby system w jakiś sposób się bilansował. Ustawodawca postanowił, że środki z tytułu opłat mają być przeznaczone na gospodarowanie odpadami.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę.

Członek Kolegium RIO w Opolu Grzegorz Czarnocki:

Jeśli mogę coś jeszcze dodać. Czym innym są wyniki kontroli, która trwała cały zeszły rok i przeprowadzana była w całym kraju, a czym innym jest wykorzystanie wyników. Mogę powiedzieć, że jako izba obrachunkowa w Opolu na ostatnim szkoleniu skarbników poświęciliśmy dwie godziny, żeby przedstawić wyniki dotyczące zebranych odpadów komunalnych zmieszanych. Zebraliśmy z całego województwa dane, dzięki uprzejmości urzędu marszałkowskiego. Zestawiliśmy dane z kosztami ponoszonymi przez samorządy i liczbą mieszkańców. Przedstawiliśmy je skarbnikom, żeby oni dokonali analizy. Rzeczywiście ujawniają się dysproporcje w poszczególnych typach gmin, które nie do końca są wyjaśniane.

Pan poseł Wilczyński mówił o *benchmarkingu*. Wydaje mi się, że pewne rzeczy można robić bez szczególnego umocowania prawnego, tylko że zestawienie pewnych danych powinno dać gminom informację o tym, że jeżeli śmieci jest bardzo dużo, a my jesteśmy województwem przy granicy z Czechami, to być może jest ryzyko, o którym pan mówił. Na autostradzie A4 został niedawno zatrzymany samochód z odpadami komunalnymi. Staramy się zatem wykorzystywać te dane; nie zawsze są one wprost zaprezentowane w wynikach kontroli.

Natomiast mogę powiedzieć, że w trakcie tego szkolenia, w którym mogłem uczestniczyć i je w części poprowadzić, okazało się, że w indywidualnych przypadkach są składane do UOKiK sygnały podejrzenia zmów cenowych. Takie sytuacje są, natomiast nie w wyniku naszej kontroli. Nie mamy instrumentów, żeby tę kwestię badać. Badamy oczywiście prawidłowości samorządów, natomiast przy okazji udało się takie informacje zebrać.

Jeśli już jestem przy głosie, to mogę odpowiedzieć panu posłowi Wilczyńskiemu. Czy ta próba jest za duża? Regionalne izby obrachunkowe mają pewien potencjał, ponieważ rocznie robimy kilka kontroli kompleksowych. Udało nam się to zrobić w ten sposób, że pewne dokumenty, tabele, informacje wmontowaliśmy do systemu kontroli kompleksowych i inspektorzy, realizując kontrole kompleksowe, byli w stanie zgromadzić nam dane. Koszt pracy nie był duży, ale sporo jej było przy analizie, bo są to jednak tysiące tabel.

Było również pytanie o częstotliwość odpadów. My zajmujemy się kontrolą finansową, a te dane zbieramy przy okazji, badając prawidłowość konstruowania stawek. Panie pośle, zwracam uwagę, że częstotliwość odpadów nie ma wpływu na wielkość ich zbierania. Wpływ mają frakcje oraz to, czy na terenie danej gminy jest dużo przemysłu.

Poseł Ryszard Wilczyński (PO):

Ale na ceny ma wpływ.

Członek Kolegium RIO w Opolu Grzegorz Czarnocki:

Tak, na koszty tak, ale mówiliśmy o ilościach. Chodzi o to, czy gmina obejmuje tylko tereny niezamieszkałe czy zamieszkałe. Oczywiście różnice są. Jest to pewien stopień ogólności. Kiedy przekazaliśmy dane naszym samorządowcom, to dla nich były one bardzo interesujące, bo je porównują. Oni najlepiej wiedzą, czy ktoś jest wyżej czy niżej, u kogo jest więcej śmieci, a u kogo mniej. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę.

Zastępca dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami w MŚ Bogusława Brzdąkiewicz:

Panie przewodniczący, chciałam się odnieść do informacji o późnej nowelizacji. Trudno mi polemizować, czy to jest za wcześnie, czy za późno. Proszę pamiętać, że minister środowiska nie jest organem kontrolnym. On też oczekuje na wyniki takich instytucji jak Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych, Główny Inspektorat Ochrony Środowiska. Zbierając takie informacje, nie możemy reagować *ad hoc*. Wiadomo, jak wygląda proces legislacyjny, ile ma etapów. To nie jest tak, że to jest za późno. Musimy zebrać dane, rozpocząć proces i go przeprowadzić. To nie jest też bardzo szybka i prosta sprawa.

Minister środowiska planuje kolejną nowelizację ustawy o odpadach, jedna toczy się w tej chwili. Co do kolejnej, którą rozpoczniemy, mamy nadzieję, że będzie zgoda i przychylność posłów i senatorów, żeby wprowadzić odpowiedzialność finansową podmiotów, które gospodarują odpadami. Właśnie po to, żeby nie było porzucania odpadów, które potem gmina lub starosta musi na własny koszt zagospodarować. Znajdzie się to w projekcie rządowym, w projekcie, który przygotuje minister środowiska.

Ministrowi środowiska bardzo zależy też na tym, żeby kontrole były niezapowiedziane. Niestety to, że podmiot kontrolny musi się zapowiedzieć na 7 dni wcześniej – oczywiście są wyjątki, ale bardzo trudno je zastosować – bardzo utrudnia kontrolę. Podmioty potrafią się do niej bardzo dobrze przygotować. Będą to dwa główne postulaty ministra środowiska, które będzie forsował w swoim projekcie nowelizacji ustawy o odpadach. Chodzi zatem o odpowiedzialność finansową, która może będzie w formie ubezpieczeń. Nad tym w tym momencie pracujemy. Drugą kwestią jest to, żeby jednak niezapowiedziane kontrole były. Zostały one wprowadzone w przypadku gospodarowania zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym i już wiemy, jak dobrze zafunkcjonowały. Wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska przekazują nam informacje, że dzięki temu, że nie muszą się zapowiadać na 7 dni wcześniej, wchodzą i widzą, co rzeczywiście dzieje się na terenach i zakładach, które przetwarzają zużyty sprzęt. Przychylność parlamentarzystów będzie bardzo cenna, bo wiemy, jak minister rozwoju, który będzie brał udział w uzgodnieniach międzyresortowych, reaguje na to, żeby przedsiębiorcy byli kontrolowani. Tu może być trochę trudno ministrowi środowiska przejść, ale może będzie duża rola parlamentu w tym zakresie.

Chciałabym jeszcze powiedzieć o kwestii opłat od mieszkańców przekazywanych na rzecz gminy, żeby gospodarowała odpadami, które wytwarzamy. W ustawie o utrzymaniu porządku i czystości w gminach jest napisane, że z tych opłat gmina może pokryć koszt usunięcia odpadów komunalnych z miejsc nieprzeznaczonych do ich składowania i magazynowania. Ten katalog jest zamknięty. Nie może więc być tak jak powiedział pan poseł, że gminy mogą to przeznaczyć na wodę. Nie mogą, bo w ustawie jest napisane, na co mogą. Mogą przeznaczać środki na usuwanie odpadów z miejsc nieprzeznaczonych do ich magazynowania czy składowania.

Zgodzę się z panem posłem, że strona rządowa nie może tak bardzo wpływać na samorządy. Cały system gospodarowania został przekazany gminom, bo są one najbliżej ludzi i najbliżej samego systemu. Założenie było takie, żeby gminy, wiedząc najlepiej, jak na ich terenie będzie to będzie funkcjonowało, organizowały to. Trudno, żeby teraz minister środowiska mówił im dokładnie, co mają robić i w jakim zakresie je kontrolować. Samorządy są niezależne od władzy rządowej. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Jeśli ma pani możliwość sięgnąć do przepisów, to prosiłbym, żeby sprawdzić, jakie są wyjątki od 7-dniowego wyprzedzenia w zawiadamiu podmiotu, że będzie przeprowadzona kontrola. Pamięta pani to?

Zastępca dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami w MŚ Bogusława Brzdąkiewicz:

Jeśli dobrze pamiętam, to musi tam być wykazane zagrożenie zdrowia i życia ludzi.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Gdyby pani sprawdziła, to byłbym wdzięczny, bo według mojej wiedzy przeprowadzenie takiej kontroli, jeśli jest dobra i pewna informacja, jest bezproblemowe. Natomiast uprzedzanie firmy, że będzie robiona kontrola, jest w pewnych sytuacjach po prostu skandalem.

Zastępca dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami w MŚ Bogusława Brzdąkiewicz:

Jest, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

To jest skandal. Na wysypiskach śmieci taktyka jest zupełnie prosta: najpierw kopiemy dziurę, potem wrzucamy odpadamy, spychacz stoi, potem zasypuje dziurę. Czasami się

zdarza, że są na tyle niezorganizowani i na tyle dużo jest niebezpiecznych odpadów, że nie są w stanie zrobić tego szybko. Uprzedzenie ich, że za 7 dni będzie kontrola jest po prostu skandalem. Jeśli państwo także dostrzegacie błąd w tym przepisie, to proszę zrobić nowelizację i przynieść ją na posiedzenie Komisji, a sprawa w ciągu miesiąca zostanie załatwiona.

Proszę pana, mam do pana pytanie. Jest tutaj problem, który pani poruszyła. To koniec końców gmina albo wojewódzki inspektor ochrony środowiska zostanie z problemem odpadów, które trzeba w jakiś sposób zabezpieczyć czy zutylizować. Czy w procedurach przetargowych w sposób wystarczający zabezpieczony jest interes gminy, społeczny pod tym kątem, że firma, która wynajmuje prowadzenie wysypiska, posiada środki finansowe na usunięcie niebezpiecznych odpadów? Z części informacji wynika, że firmy te powstają, natomiast, kiedy rodzi się problem, ogłaszają upadłość i nie ma z czego egzekwować kary albo pieniędzy na zabezpieczenie odpadów.

Członek Kolegium RIO w Opolu Grzegorz Czarnocki:

Panie przewodniczący, muszę doprecyzować, że zbieraliśmy dane na temat przetargów na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych, czyli przede wszystkim tych odpadów, które są związane z mieszkańcami, z ich funkcjonowaniem; ewentualnie biur, drobnej przedsiębiorczości. To, o czym pan mówi, jest patologią związaną z gospodarowaniem odpadami, kiedy odpady niebezpieczne, przemysłowe stara się utylizować bądź koszty ich utylizacji narzucić gminie. Nie było to przedmiotem kontroli. Mogę tylko powiedzieć, że badając udzielanie zamówień na odbiór i zagospodarowanie odpadów miejskich, czyli śmieci wytwarzanych przez mieszkańców, badaliśmy kwestie kar umownych. Wynika to ze szczegółowej informacji. Samorządy nawet dochodziły tych kar, ale to są przede wszystkim kary za nieodebranie w terminie, niedostateczną jakość albo za to, że odpady były wywożone do innego RIPOK-u.

To, o czym mówi pan przewodniczący, jest patologią, która *de facto* ma znaczenie kryminalne i nie jest związana *stricte* z odpadami komunalnymi. Przynajmniej z perspektywy dokumentów, które badamy. Nie mamy więc takiej wiedzy. Natomiast z naszej działalności jako izb wiemy, że takie sytuacje są, że gmina jest obciążana, że jest firma, która nagle znika, zostaje magazyn, a w nim beczki z odpadami szkodliwymi. Nie było to jednak tematem tej kontroli.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy do przetargu może przystąpić spółka z kapitałem w wysokości 10 tys. zł?

Członek Kolegium RIO w Opolu Grzegorz Czarnocki:

Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych jest działalnością regulowaną. Trzeba spełnić określone wymogi, żeby uczestniczyć w przetargu. Jeżeli firma nie przestrzega przepisów prawa, np. wywozi zmieszane odpady, narusza przepisy gospodarowania odpadami, zezwolenie na udział może być cofnięte. Nie potrafię się do tego bardziej odnieść.

Są pewne procedury bezpieczeństwa. Trzeba by było wskazać teraz konkretne przepisy, które mówią o tym, że podmioty te powinny być zdrowymi i działającymi zgodnie z prawem. Samorządy, co jest jasne, wymagają, żeby podmioty, które wykonują usługę, były podmiotami dysponującymi sprzętem, śmieciarkami – a to sprzęt za setki tysięcy złotych. Firmy, które dokonują odbioru rzadko decydują się na coś takiego. Potem jest jednak kwestia łańcucha podwykonawców czy utylizacji. Z naszej perspektywy, czyli finansów firmy, które kandydują, mają pewne zabezpieczenie, ale potem ta kwestia...

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę pana, jednym słowem: czyli firma, w której kapitał spółki wynosi 10 tys. zł, może prowadzić wysypisko śmieci w Opolu, tak?

Członek Kolegium RIO w Opolu Grzegorz Czarnocki:

Nie. Oni nie prowadzą wysypiska śmieci, panie przewodniczący. Oni prowadzą odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych. Odbierają śmieciarki i zawożą najczęściej do RIPOK-u, czyli zwożą na wysypisko, a nie je prowadzą. Myśmy w ogóle nie objęli kontrolą podmiotów, które prowadzą wysypiska. Objęliśmy kontrolą podmioty, które odbierają śmieci i je potem częściowo sortują, część sprzedają, część zawożą na wysypi-

ska śmieci. Tutaj nasza wiedza się kończy. Samych podmiotów – wysypisk nie badaliśmy w ramach naszej kontroli.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Kiedy zrobicie taką kontrolę?

Członek Kolegium RIO w Opolu Grzegorz Czarnocki:

Panie przewodniczący, badamy to od strony gminy.

Głos z sali:

To NIK.

Członek Kolegium RIO w Opolu Grzegorz Czarnocki:

Gmina jest kontrahentem bezpośrednim, a tu mówimy o tym, że jest pośrednik pomiędzy wysypiskiem a gminą. Jest podmiot, który dokonuje odbioru i zagospodarowania i myśmy go badali. Samych wysypisk nie. To są informacje, których nie uzyskaliśmy w trakcie kontroli i nie możemy tego zrobić, bo kontrolujemy tylko gminy.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Ale kontrolujecie państwo gospodarkę finansową gmin. Prowadzenie wysypiska jest jednym z elementów tej gospodarki, bo przechodzą tam jakieś pieniądze, mniejsze, większe, ale są.

Członek Kolegium RIO w Opolu Grzegorz Czarnocki:

Wysypiska są prowadzone przez bardzo nieliczne gminy. Będą one zamykane, ponieważ system gospodarki się zmienia. Jeżeli będzie wniosek, to można to oczywiście zbadać, ale będzie to inna kontrola; będzie to kontrola spółek, które zajmują się tą gospodarką, bo takie usługi są ewentualnie świadczone. W mojej ocenie 80–90% gmin nie ma własnych wysypisk, tylko zleca usługę, która polega na odbiorze śmieci komunalnych, częściowym ich sortowaniu i przekazaniu na wysypiska, do sortowni czy do spalarni.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Zgoda, że większość małych gmin nie ma wysypisk, bo trudno, żeby coś takiego prowadzić, natomiast tak, jak pan powiedział, w 20% gmin to jest i sądzę, że jest to problem, któremu powinniście się państwo przyjrzeć; jak te pieniądze chodzą, bo są to pieniądze gminne.

Proszę, pan poseł Wilczyński.

Poseł Ryszard Wilczyński (PO):

Czas się wyczerpuje, a chciałem coś dorzucić. Skoro minister środowiska zamierza wnieść nowelizację, która miałaby wyeliminować sytuację, że nie ma z kogo ściągnąć, to proponowałbym, żebyśmy jako Komisja zaproponowali doraźną kontrolę NIK na przypadkach, kiedy wystąpiły problemy, co zrobić z nagle odkrytym odpadem niebezpiecznym.

W województwie opolskim mieliśmy 2, jeśli nie 3 takie przypadki. Państwo potwierdzicie, bo jesteśmy z tego samego regionu. Wtedy mielibyśmy materiał, co się dzieje w takiej sytuacji. Zaczyna się podrzucanie kukułczego jaja, przeciąganie liny, kto jest tak naprawdę odpowiedzialny. Czy starosta, czy gmina, czy wojewódzki inspektorat ochrony środowiska? Co może fundusz wojewódzki? Naprawdę jest cały cyrk z tym związany i nie ma jednoznaczności w temacie. Za każdym razem odbywają się konwenty, posiedzenia, narady, co zrobić z tą sytuacją. Wszyscy kiwają głowami, to znaczy, że trafiłem w punkt. Nie ma jasności w temacie. Moglibyśmy taką kontrolą doraźną uzyskać na przykładzie *case'ów,* powstałyby konkretne wnioski *de lege ferenda*, które można by było wpompować w nowelizację.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie pośle, są przepisy, które to regulują, natomiast jest również prawdą to, co pan powiedział, że jest próba przerzucenia odpowiedzialności i wykonania prac związanych z przepisami. Nie wiem, czy to nie byłaby najpierw kwestia przedyskutowania tego z ministrem środowiska. NIK trzeba postawić jakieś określone zadanie do wykonania. Oczywiście taka sytuacja też wchodzi w grę.

Poseł Ryszard Wilczyński (PO):

To ja dziękuję i przepraszam, ale muszę już wychodzić.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję państwu bardzo za tę część. Stwierdzam, że Komisja zapoznała się z informacją. Przejdziemy teraz do drugiego punktu obrad. Bardzo proszę panią przewodniczącą Elżbietę Stępień o poprowadzenie tego punktu, a ja przepraszam.

Jednocześnie powiem państwu: pilnujcie państwo tych śmieci. Po prostu traktujcie tę sprawę w sposób nieszablonowy. Jeżeli z waszych kontroli wynika, że coś jest nie w porządku, to powinno być to pogłębione. To kwestia zbadania tego potem przez jakąś instytucję w celu potwierdzenia, że coś złego się dzieje. Powinniście podjąć próbę, żeby to od was wychodziło. Wy jesteście najbliżej gmin, a jednocześnie jesteście z zewnątrz. Pewne rzeczy możecie i powinniście wychwytywać.

Przewodnicząca KR RIO Grażyna Wróblewska:

Tak też robimy. Wszystkie kompleksowe kontrole obejmują zagadnienie gospodarowania odpadami, dochodami, wydatkami i – tak jak zostało powiedziane – w przyszłym roku będziemy prowadzić kontrolę w zakresie realizacji dochodów i ich przeznaczenia na wydatki związane z systemem. Formułujemy wnioski *de lege feranda*. Dziś przedstawiciele Ministerstwa Środowiska deklarują, że będą one uwzględnione w toku prac legislacyjnych. Natomiast w wielu przypadkach wnioski ponawiamy, powtarzamy i nie mogą się jakoś doczekać realizacji. Mówię również o innych sferach, w których sygnalizujemy wnioski.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Jeszcze kwestia kontroli wysypisk, których właścicielem jest gmina. To też jest problem. Jeżeli jest wysypisko prowadzone przez gminę i w wyniku braku regulaminu na wysypisku nałożona jest kara 20 000 tys. zł na gminne przedsiębiorstwo, to jest to już kwota znacząca w budżecie nawet średniej gminy. Wydaje mi się, że powinniście spróbować wejść również w ten temat, dlaczego do takiej sytuacji doszło. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Elżbieta Stępień (N):

Chciałabym podziękować panu przewodniczącemu za ten głos, bo sprowadził kontrolę na troszeczkę inne tory. To, o czym pan mówi uważam za bardzo ważny problem. Te informacje dochodzą nawet do mnie. Gminy bardzo często potrzebują pomocy, żeby pomóc im utorować ścieżki komunikacji, nie tylko pomiędzy starostwem, urzędem, głównym inspektorem ochrony środowiska. Problem jest rzeczywiście wielopłaszczyznowy, bo często nie wiadomo, kto wprowadza śmieci, nie ma możliwości skontrolowania tego w tej chwili, *ad hoc*. Dochodzi do tego, do czego dochodzi: mamy skażone środowisko i śmieci, które nie mają właściciela. Niestety, akurat u mnie na Dolnym Śląsku w powiecie zgorzeleckim czy lubińskim są takie informacje. Śmieci przyjeżdżają zza granicy. Są na to dowody, ale brakuje narzędzi, żeby sobie z tym poradzić. Panie przewodniczący, dziękuję za sprowadzenie dyskusji na ten tor. Dziękuję.

Teraz przystępujemy do realizacji drugiego punktu porządku dziennego dotyczącego informacji przewodniczącej Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych o wynikach kontroli dochodów z mienia wynikających z najmu lokali użytkowych w latach 2014–2015. Proszę przedstawiciela Krajowej RadyRegionalnych Izb Obrachunkowych o przedstawienie informacji.

Przewodnicząca KR RIO Grażyna Wróblewska:

Tak jak powiedziałam na wstępie, wyniki kontroli i ujawnione nieprawidłowości przedstawi przedstawiciel izby, która była koordynatorem kontroli, pan Rafał Kalkowski naczelnik Kontroli Izby w Gdańsku. Bardzo proszę.

Naczelnik Wydziału Kontroli Gospodarki Finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku Rafał Kalkowski:

Dziękuję. Pani przewodnicząca, szanowni państwo, w imieniu Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku, która była koordynatorem kontroli dochodów z mienia wyni-

kających z najmu lokali użytkowych za lata 2014–2015, chciałbym przedstawić krótkie podsumowanie tejże kontroli.

Celem kontroli było sprawdzenie wykonywania przez jednostki samorządu terytorialnego ustawowego obowiązku ustalania przypadających im należności pieniężnych wynikających z umów najmu lokali użytkowych oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązań wynikających z art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych. W tym celu kontrolą objęto prawidłowe ustalanie mających charakter cywilnoprawny należności pieniężnych wynikających z umów najmu lokali użytkowych, prowadzenie postępowania mającego na celu wyegzekwowanie zaległości wynikających z umów najmu lokali użytkowych oraz możliwości i prawidłowości zastosowania ulg w stosunku do należności pieniężnych wynikających z umów najmu lokali użytkowych.

Kontrolę przeprowadzono łącznie w 83 jednostkach samorządu terytorialnego, w tym: 27 gminach wiejskich, 16 miastach, 34 gminach miejsko-wiejskich oraz 6 powiatach. W ramach kontroli przeprowadzono również czynności kontrolne w jednostkach organizacyjnych. Było to 10 jednostek, w tym 3 jednostki budżetowe oraz 7 zakładów budżetowych, które administrowały i prowadziły gospodarkę lokalami użytkowymi w zakresie zawierania umów. Szczegółowy wykaz jednostek objętych kontrolą jest dołączony do zbiorczego opracowania.

W kontrolowanych jednostkach samorządu terytorialnego w badanym okresie zawarto odpowiednio 526 umów w 2014 r. i 569 w 2015 r. Łącznie w kontrolowanych jednostkach obowiązywała następująca liczba umów najmu lokali użytkowych: 3181 w 2014 r. i 3159 w 2015 r. Dochody uzyskane przez jednostki samorządu terytorialnego w stosunku do całości uzyskiwanych dochodów nie są duże. Stanowią w 2014 r. 2% dochodów własnych i niecały 1% dochodów ogółem, a w 2015 r. 1,79 % dochodów własnych i niecały procent dochodów ogółem.

W wyniku czynności kontrolnych poszczególne izby ustaliły nieprawidłowości. Z góry powiem, że nieprawidłowości te nie były istotne i nie było ich zbyt dużo. W pierwszej kolejności sprawdzono, czy jednostki posiadają zasady w zakresie najmu lokali użytkowych. W 47 z 83 jednostek takie zasady były określone, natomiast w 36 nie określono zasad. W przypadku nieposiadania wewnętrznych zasad w tym zakresie jednostki kierowały się zasadami ogólnymi.

Nieprawidłowe zastosowanie własnych określonych zasad związanych z najmem lokali użytkowych stwierdzono w 10 jednostkach. Łączna kwota nieprawidłowości wyniosła niecałe 12 tys. zł Tak jak mówiłem, nieprawidłowości, jeśli chodzi o liczbę i wielkość kwotową, nie są duże. W zakresie realizacji umów najmu lokali użytkowych stwierdzono, że w 47 z 511 badanych umów nie określono zasad waloryzacji czynszu, a w 57 z 464 umów czynsz waloryzowano niezgodnie z postanowieniami umowy. Łączna kwota tych nieprawidłowości to 27 tys. zł.

Kolejne ustalenie kontroli poszczególnych izb to kwestie związane z posiadaniem wewnętrznych procedur regulujących działania zmierzające do ustalenia i odzyskania niezapłaconej w terminie należności. W tym zakresie tylko 22 jednostki posiadały takie wewnętrzne regulacje. W 9 jednostkach nie podjęto przewidzianych prawem i regulacjami wewnętrznymi czynności w celu wyegzekwowania należności i niedopuszczenia do ich przedawnienia. Nieprawidłości stwierdzono w 17 przypadkach z 401 skontrolowanych. Łączna kwota nieprawidłowości wyniosła ponad 86 tys. zł. W przypadku nieterminowego regulowania należności odsetki były naliczane przez jednostki samorządu terytorialnego, natomiast stwierdzono, że w 254 przypadkach na 457 takich odsetek nie naliczono. Łączna kwota wynikająca z nienaliczenia to niewiele ponad 7 tys. zł.

W wyniku czynności kontrolnych stwierdzono, że jedynie w 3 z 438 skontrolowanych przypadków dopuszczono do przedawnienia należności, co wynikało z niepodjęcia czynności windykacyjnych i egzekucyjnych. Kwota tych nieprawidłowości wyniosła prawie 97 tys. zł. Jednostki korzystały również z możliwości udzielenia ulg lub odroczeń w zakresie należności wynikających z najmu lokali użytkowych. W wyniku kontroli uzyskaliśmy informację, że w 8 skontrolowanych jednostkach nie określono szczegółowych zasad sposobu i trybu umarzania lub rozkładania na raty tychże należności, a w 15 jednost-

kach w 2014 r. i 16 jednostkach w 2015 r. takie ulgi zostały udzielone. Ich łączna kwota wyniosła ponad 100 tys. zł.

Podsumowując, w wyniku przeprowadzonych kontroli skierowano do kontrolowanych jednostek 98 wniosków pokontrolnych. Chciałbym nadmienić, że już w trakcie prowadzonych czynności kontrolnych, jak w również w odpowiedzi na przekazane wnioski pokontrolne, badane jednostki w miarę możliwości dokonywały korekty swojego postępowania w zakresie stwierdzonych nieprawidłowości. Spora część nieprawidłowości została skorygowana w trakcie prowadzonych kontroli, natomiast w odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne jednostki wskazały, że podjęły już działania mające na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie najmu lokali użytkowych. Do wniosków pokontrolnych żadna z jednostek nie złożyła zastrzeżeń, a na podstawie wyników kontroli złożono dwa zawiadomienia o ujawnionych okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zawiadomienia te złożyła w 2017 r. Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie, wskazując na możliwość naruszenia dyscypliny finansów publicznych w zarządzie nieruchomości komunalnych w zakładzie budżetowym w Lublinie. Nieprawidłowości, które były przedmiotem zawiadomienia, dotyczyły dopuszczenia do przedawnienia należności z tytułu umownego korzystania z lokali użytkowych. Była to kwota ponad 84 tys. zł. W drugim przypadku dotyczyło to niezgodnego z przyjętami zasadami udzielania ulg w zakresie najmu lokali użytkowych.

Przewodnicząca poseł Elżbieta Stępień (N):

Dobrze rozumiem, że odpowiedzialność ponosi rada miasta?

Naczelnik Wydziału Kontroli Gospodarki Finansowej RIO w Gdańsku Rafał Kalkowski:

Nie, w tym przypadku dotyczyło to dyrektora zakładu budżetowego. Dyrektor nie realizował zasad przyjętych przez radę.

Przewodnicząca poseł Elżbieta Stępień (N):

Innymi słowy: dyrektor wyszedł poza swoje kompetencje w tym zakresie.

Naczelnik Wydziału Kontroli Gospodarki Finansowej RIO w Gdańsku Rafał Kalkowski:

Albo nie przestrzegał określonych regulacji wewnętrznych.

Przewodnicząca poseł Elżbieta Stępień (N):

Jak to się skończyło?

Naczelnik Wydziału Kontroli Gospodarki Finansowej RIO w Gdańsku Rafał Kalkowski:

Z informacji, które udało mi się uzyskać z RIO w Lublinie, wynika, że w pierwszym przypadku niestety komisja orzekająca umorzyła postępowanie ze względu na przedawnienie.

Przewodnicząca poseł Elżbieta Stępień (N):

Mówimy o tych 84 tys. zł?

Naczelnik Wydziału Kontroli Gospodarki Finansowej RIO w Gdańsku Rafał Kalkowski:

Tak. Natomiast w drugim przypadku umorzono ze względu na znikomą szkodliwość czynu.

Przewodnicząca poseł Elżbieta Stępień (N):

Rozumiem. Dziękuję za przedstawienie informacji. Otwieram dyskusję. Czy chcieliby państwo zabrać głos? Nie słyszę, zatem zamykam dyskusję. Komisja zapoznała się z informacją.

Przystępujemy do punktu trzeciego porządku dziennego dotyczącego spraw bieżących. Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Widzę, że nikt się nie zgłasza. Stwierdzam zatem, że porządek dzienny posiedzenia został wyczerpany. Informuję, że protokół posiedzenia z załączonym pełnym zapisem jego przebiegu będzie do wglądu w sekretariacie Komisji w Kancelarii Sejmu.

Zamykam posiedzenie. Dziękuję państwu bardzo.